ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN – POLONIA
VOL. XLIII SECTIO G 1996

Wydział Prawa i Administracji UMCS

JERZY SZUMSKI

Zezwolenie na czasowe opuszczenie zakładu karnego przez skazanego (ewolucja ustawodawstwa i praktyki)[*]

Permission for a Temporary Leave of Absence of the Convicted Person from the Penal Institution. Evolution of Legislation and Practice

1. Uchwalony w r. 1969 kodeks karny wykonawczy przyznał skazanym „z uwzględnieniem ograniczeń związanych z pozbawieniem wolności" prawo do „komunikowania się z osobami z zewnątrz, a zwłaszcza utrzymania więzi z rodziną" (art. 48 pkt 2). Prawo to realizuje się m.in. w drodze udzielania im zezwoleń na czasowe opuszczenie zakładu karnego, co ma niekwestionowany wpływ na ograniczenie negatywnych skutków izolacji więziennej, ułatwiając tym samym przyszłą readaptację społeczną skazanych.

Celem poniższych uwag jest przedstawienie ewolucji rozwiązań prawnych dotyczących różnych form owych zezwoleń oraz ukazanie – na podstawie dostępnych materiałów empirycznych i statystycznych – jak funkcjonowały one w praktyce penitencjarnej.

2. Najważniejsze z analizowanych zezwoleń – uprawniające do opuszczenia zakładu karnego na czas nie przekraczający 5 dni, a mające formę „najwyższej nagrody" – wprowadził po raz pierwszy do naszego ustawodawstwa penitencjarnego k.k.w. (art. 55). Nagrodę tę mógł otrzymać jedynie skazany wykazujący się dobrym zachowaniem i postępami w resocjalizacji po odbyciu połowy orzeczonej kary. Udzielał jej naczelnik więzienia po uzyskaniu zgody sędziego penitencjarnego.

[*] Zmodyfikowana wersja opracowania przygotowanego dla Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości w Warszawie.

Kodeks nie zawierał żadnych postanowień w przedmiocie zakazu lub częstości przyznawania nagrody ani też nie przewidywał, że czasu spędzonego poza zakładem karnym nie odlicza się od okresu odbywania kary. W tym ostatnim wypadku niektórzy teoretycy zalecali jednak wykładnię na niekorzyść skazanego, w myśl której należało ów okres odliczyć, jeżeli zawiódł on zaufanie i nie powrócił na czas do zakładu karnego.[1]

Tak długi okres odbycia kary (połowa), poprzedzający możliwość udzielenia nagrody, zdaje się wskazywać, że ustawodawca traktował ją jako swoisty sprawdzian zachowania się skazanego na wolności przed ewentualnym zastosowaniem wobec niego warunkowego przedterminowego zwolnienia. Przy takiej koncepcji kontakty osądzonego z rodziną, czy też ze światem zewnętrznym, schodziły zatem na dalszy plan.

Potencjalny zakres przyznawania nagrody został następnie ograniczony punitywnie zorientowanym, tymczasowym regulaminem wykonania kary pozbawienia wolności z r. 1974,[2] który wyłączył możliwość udzielania jej skazanym odbywającym kary w rygorze obostrzonym i surowym (§ 9 ust. 2 i § 13 ust. 2).

Przedstawione rozwiązanie kodeksu w części dotyczącej bezwzględnego wymogu odbycia połowy kary – jako jednej z podstaw przyznania nagrody – zostało trafnie skrytykowane w doktrynie.[3] Podniesiono sprawę, iż w przypadku skazanych na długie kary, tak odległa perspektywa uzyskania analizowanej nagrody demobilizuje skazanego i jego rodzinę w dążeniu do podtrzymania wzajemnej więzi, sprawiając niekiedy, że nie będzie on miał do kogo wracać, a ewentualne udzielenie mu jej po kilku latach „nic zazwyczaj nie zmieni w jego sytuacji rodzinnej". W związku z powyższym, A. Rzepliński wyraził pogląd, iż okres pobytu w zakładzie karnym, po upływie którego można by przyznać tę nagrodę, „nie powinien być krótszy niż 3 miesiące i dłuższy niż 5 lat". Wskazał on także, że po właściwym wykorzystaniu pierwszej przepustki skazany winien mieć prawo do dwóch dalszych w ciągu roku lub jednej odpowiednio dłuższej. W przypadku zaś niewłaściwego wykorzystania przepustki, czyli dopuszczenia się drobnego naruszenia porządku prawnego (tj. według powołanego autora popełnienia wy-

---

[1] S. Pawela: *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Warszawa 1972, s. 200; A. Tobis: *Prawo penitencjarne i polityka penitencjarna*, Poznań 1978, s. 67.

[2] Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 stycznia 1974 r. w sprawie tymczasowego regulaminu wykonania kary pozbawienia wolności (Dz. Urz. Min. Sprawiedliwości nr 2, poz. 6). Krytykę tego aktu prawnego przeprowadził J. Śliwowski: *Tymczasowy regulamin wykonania kary pozbawienia wolności i jego ocena*, „Państwo i Prawo" 1976, nr 10, s. 34 i n.

[3] A. Rzepliński: *Problem prawa więźniów do kontaktów z osobami bliskimi*, „Studia Prawnicze" 1976, nr 3, s. 262–263.

kroczenia, a nawet drobnego przestępstwa), nie powinno to eliminować skazanego „z prawa do ponownego ubiegania się, oczywiście po pewnym okresie, o przepustkę, ale stanowić sygnał do wzmożenia wobec niego pracy wychowawczej w zakładzie karnym". Natomiast prawo takie traciłby on w razie popełnienia poważniejszego przestępstwa, tzn. „zagrożonego karą pozbawienia wolności nie niższą niż 6 miesięcy". Można przypuszczać, że autorowi chodziło tu o minimalny ustawowy wymiar kary, gdyż nasz kodeks karny nie przewiduje ani jednego przestępstwa obwarowanego maksymalną sankcją niższą niż rok pozbawienia wolności.

Zwrócono nadto uwagę na niekonsekwencję ustawodawcy, który w art. 93 § 1 k.k. umożliwiał warunkowe zwolnienie młodocianych po odbyciu połowy kary.[4] W ten sposób eliminowano bowiem tę kategorię skazanych z możliwości uzyskania nagrody albo ograniczano ją do przypadków, w których nie zastosowano warunkowego zwolnienia, zaś w tych ostatnich przypadkach nieudzielenie nagrody mogło być motywowane identycznymi względami, które zaważyły na odmowie warunkowego zwolnienia.

Pierwsze badanie dotyczące udzielania omawianej nagrody w praktyce przeprowadzono w Instytucie Problematyki Przestępczości na podstawie 130 pozytywnych decyzji wydanych w r. 1974.[5] Stwierdzono m.in., że jako podstawę przyznania nagrody wymieniano we wnioskach najczęściej „pozytywny stosunek do pracy" i „dobre zachowanie", nie wspominając o ustawowej przesłance wymagającej stwierdzenia „postępów w resocjalizacji". Okres pobytu skazanych w zakładzie karnym przed jego opuszczeniem był relatywnie długi, gdyż w blisko połowie wypadków (45,4%) przekraczał 2 lata. Niemal wszystkie nagrody (93%) zostały udzielone w maksymalnym wymiarze 5 dni. Badanie nie dostarczyło dowodów, aby pomiędzy wnioskiem naczelnika o przyznanie nagrody a wyrażeniem aprobaty przez sędziego penitencjarnego upływał „nadmiernie długi czas", jak również nie natrafiono na brak takiej aprobaty. Jakkolwiek przepisy nie nakładały na naczelników zakładów karnych obowiązku ustanawiania kontroli nad zachowaniem skazanego na wolności, to jednak „z reguły" pouczali oni więźniów, by po opuszczeniu zakładów zgłaszali się do najbliższych jednostek milicyjnych i meldowali swoje przybycie, jak również opuszczenie miejsca pobytu. Co się tyczy niezdyscyplinowania skazanych, to – zdaniem badacza – występowało ono „stosunkowo rzadko". Za taką oceną przemawiać miała okoliczność, że tylko jeden z nich popełnił na wolności przestępstwo, a dalszych siedmiu spóźniło się (w tym

---

[4] A. Rzepliński: *Rodziny więźniów długoterminowych*, Ossolineum 1981, s. 264.

[5] E. Hansen: *Zezwolenie na czasowe opuszczenie zakładu karnego przez skazanego*, „Nowe Prawo" 1976, nr 2, s. 247 i n.

sześciu od 1/2 do 6 godzin i jeden o 15 godzin, przy czym wrócił on w stanie nietrzeźwym). Nadto dwóch innych powróciło co prawda w terminie, ale usiłowało „przemycić" na teren zakładu żywność i pieniądze. Znamienne jest, że surowiej karano terminowy powrót po konsumpcji alkoholu (7 dni „twardego łoża", zakaz zakupu żywności przez ponad 2 miesiące), podczas gdy konsekwencją spóźnienia były rozmowy wychowawcze.

W zakończeniu autor sformułował dość osobliwą konkluzję, iż praktyka „potwierdziła użyteczność nagrody dla celów penitencjarnych" dlatego m.in., że „skazani unikają wyraźnie wykorzystywania jej jako okazji do ucieczki z zakładu karnego". Uznał jednak, iż istnieją możliwości usprawnienia tej instytucji. I tak, w odniesieniu do przesłanki odbycia połowy kary ustalił, opierając się na unormowaniach ustawodawstwa austriackiego i niemieckiego, iż „nasze rozwiązanie jest zbyt mało elastyczne i może być przeszkodą w indywidualizowaniu stosowania omawianej instytucji". Ponadto uwzględniając konieczność dojazdu do odległego niekiedy miejsca zamieszkania (zajmującego niektórym do 2 dni) oraz fakt, iż skazani wykorzystują nagrodę na załatwienie spraw rodzinnych czy też znalezienie pracy, zaproponował „zastanowić się nad możliwością ustawowego przedłużenia tego okresu do 7 dni". We wnioskach końcowych znalazła się też sugestia powiązania nagrody z urlopem przysługującym skazanym z tytułu zatrudnienia, połączona z postulatem, aby „w każdym wypadku urlopowania skazanego rozważyć jednocześnie z urzędu możliwość udzielenia mu nagrody w trybie art. 55 k.k.w. do 7 dni". Wreszcie uznał, że przyznawanie nagród „może być pozostawione w większym stopniu w gestii naczelników zakładów karnych".

Przedstawione wyżej sugestie doktryny zostały po części uwzględnione w ministerialnym projekcie zmian k.k.w. przygotowanym w czasie przełomu politycznego w r. 1981.[6] Projekt ten zawierał propozycję wydłużenia okresu trwania nagrody „na czas nie przekraczający łącznie 28 dni w roku, a jednorazowo – 14 dni". Jednocześnie statuował on, iż mogą z niej korzystać jedynie skazani, którzy „wykazali postępy w resocjalizacji i odbyli co najmniej trzecią część kary, nie mniej jednak niż 6 miesięcy". Natomiast nie przewidywał recepcji § 3 art. 55 obowiązującego kodeksu, uzależniającego przyznanie nagrody od zgody sędziego penitencjarnego.

W tym samym roku w wyniku nowelizacji regulaminu wykonania kary pozbawienia wolności[7] zniesiono rygor surowy, likwidując zakaz udzielania przepustek

---

[6] *Projekt zmian przepisów kodeksu karnego wykonawczego*, Warszawa 1981.

[7] Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 maja 1981 r. w sprawie zmiany tymczasowego regulaminu wykonania kary pozbawienia wolności (Dz. Urz. Min. Sprawiedliwości nr 2, poz. 11).

odbywającym w nim karę skazanym. Zmiany zostały pozytywnie ocenione w doktrynie.[8]

Dalej idące propozycje zmian zamieszczono w opublikowanym później autorskim projekcie nowelizacji k.k.w., zatwierdzonym jako projekt społeczny Centrum Obywatelskich Inicjatyw Ustawodawczych NSZZ „Solidarność".[9] Podobnie jak w projekcie ministerialnym, nagroda mogłaby być udzielona po odbyciu trzeciej części kary (tyle że jej minimum skrócono do 3 miesięcy), zaś skazanym na karę 25 lat pozbawienia wolności – po odbyciu 5 lat kary. Charakterystycznym *novum* omawianego dokumentu była sugestia wyeliminowania z podstaw udzielania nagrody warunku „postępów w resocjalizacji". Inną nowością była propozycja wprowadzenia rozwiązania głoszącego, iż o przyznaniu nagrody po raz pierwszy decydować miała komisja penitencjarna – był to wyjątek od zasady udzielania tego rodzaju wyróżnień przez naczelnika zakładu karnego.

Drugie badanie o przyznaniu nagrody na większej próbie, bo obejmującej 784 decyzje zapadłe w r. 1985, przeprowadzono w Instytucie Badania Prawa Sądowego.[10] Jego celem była analiza polityki i praktyki udzielania nagród, a także ocena ich przydatności w procesie resocjalizacji. W związku z powyższym trzeba zauważyć, iż nie mogły one dać podstaw do wypowiadania się o polityce stosowania tej instytucji, skoro badano wyłącznie osoby, którym nagrody przyznano. Nie można bowiem wykluczyć, że istnieli skazani również spełniający formalne warunki wymagane przez art. 55 k.k.w., a z jakichś powodów nagrody nie otrzymali.

Wyniki tego badania nie różniły się zbytnio od ustaleń omówionej wcześniej analizy empirycznej. Podobnie jak w tej ostatniej, wśród podstaw przyznania nagrody dominowało „ogólne dobre zachowanie", tyle że tym razem eksponowano wprawdzie „poczynienie przez skazanego postępów w resocjalizacji", aczkolwiek autorzy nie ujawnili, na czym owe postępy miały polegać. W dalszym też ciągu niemal wszyscy badani (96%) otrzymali zezwolenie w maksymalnym wymiarze 5 dni, a wymierzone im wcześniej kary w 55% przypadków przekraczały 2 lata. Z ostatnim z wymienionych ustaleń należy zapewne wiązać fakt, że aż 78% skazanych otrzymało nagrodę w okresie stosunkowo krótkim (w granicach 6 ty-

---

[8] J. Śliwowski: *Zmiany w polskim prawie penitencjarnym*, „Państwo i Prawo" 1982, nr 2, s. 65 i n.

[9] *Kodeks karny wykonawczy*. Autorski projekt nowelizacji przygotowany przez A. Rzeplińskiego, Warszawa 1986.

[10] M. Wołowicz: *Przyznanie nagrody opuszczenia zakładu karnego bez dozoru na okres pięciu dni*, „Przegląd Penitencjarny i Kryminologiczny" 1986, nr 11, s. 37 i n. oraz J. Górny, M. Wołowicz: *Praktyka stosowania zezwolenia uprawniającego do opuszczenia zakładu karnego na czas nie przekraczający 5 dni na podstawie badań*, Warszawa 1988, s. 37 i n.

godni) przed terminem stwarzającym możliwość orzeczenia warunkowego zwolnienia, a pozostali po upływie tego terminu, potwierdzając respektowanie w praktyce ustawowej koncepcji powiązania obu tych instytucji. W zakończeniu sformułowano tezę o „wysokiej efektywności nagrody", uzasadniając ją tym, iż po wykorzystaniu przepustki 96,6% powróciło do zakładów karnych. Nie wiadomo wprawdzie co autorzy badań rozumieli pod pojęciem „efektywności", jednakże wskazany przez nich argument świadczy jedynie o relatywnie dużym zdyscyplinowaniu skazanych, z których tylko trzech (0,4%) nie powróciło z przepustki, a osiemnastu (2,3%) spóźniło się.

Z tych samych powodów trudno też zrozumieć, że za kolejny wyraz owej efektywności uznano fakt, iż u 95,3% skazanych stwierdzono po powrocie „korzystne zmiany w zachowaniu bądź kontynuację dotychczasowego czy wręcz wzorowego zachowania", jeżeli uwzględnimy, że nagroda nie została im w końcu przyznana celem poprawy zachowania. Okres przeprowadzania badań sprawił, iż ich autorzy, powołując się na opinie wychowawców, opowiedzieli się we wnioskach za przedstawionymi już propozycjami zawartymi w ministerialnym projekcie zmian przepisów k.k.w. Nowością była jedynie sugestia, aby do czasu trwania nagrody nie wliczać czasu niezbędnego na przejazd do miejsca przeznaczenia i z powrotem, jako że dla przeszło jednej trzeciej badanych (37,2%) wahał się on w granicach „od 10 do przeszło 16 godzin". W odróżnieniu od wcześniejszych badań nie interesowali się oni kompetencjami sędziego penitencjarnego w procesie przyznawania nagrody, uznając, iż wydają się one „oczywiste i niekwestionowane".

W wyniku nowelizacji k.k. z 17 czerwca 1988 r.[11] zliberalizowano prawną możliwość udzielenia nagrody, jako że mogło to nastąpić „po odbyciu co najmniej połowy tej części kary, po której skazany mógł być warunkowo zwolniony", akcentując w ten sposób więź analizowanego wyróżnienia z tą ostatnią instytucją. Liberalizacja była zresztą tym większa, że wspomnianym aktem legislacyjnym skrócono również ustawowe okresy wymagane do orzeczenia warunkowego zwolnienia.

3. Kolejne zezwolenie określane mianem „przepustki losowej" wprowadził po raz pierwszy k.k.w. (art. 59 k.k.w.), wyodrębniając je ze znanej k.p.k. z r. 1928 instytucji przerwy w wykonaniu kary. Zgodnie z powołanym artykułem „w wypadkach losowych", sędzia penitencjarny może zezwolić skazanemu na opuszczenie zakładu karnego, w miarę potrzeby w asyście funkcjonariusza Służby Więziennej, na czas nie przekraczający 5 dni. Czasu tego nie odlicza się od okresu

[11] Ustawa z dnia 17 czerwca 1988 r. w sprawie zmiany niektórych przepisów prawa karnego i prawa o wykroczeniach (Dz. U. nr 20, poz. 135).

odbywania kary, chyba że sędzia penitencjarny zarządzi inaczej – w przypadku gdy skazany w okresie tym nadużył zaufania. Zezwolenia takiego „w wypadkach nagłych" może również udzielić naczelnik zakładu karnego, który ma wówczas obowiązek powiadomić o tym sędziego penitencjarnego i prokuratora. Wypadkiem takim jest według autora komentarza sytuacja, w której w normalnym toku załatwiania sprawy decyzja sędziego penitencjarnego byłaby spóźniona.[12] Wspomniane zezwolenie może nadto zostać udzielone tymczasowo aresztowanemu decyzją sędziego penitencjarnego lub naczelnika aresztu śledczego, jednakże tylko za zgodą organu, do którego dyspozycji osoba ta pozostaje (art. 88 § 2).

Jak nietrudno zauważyć, określenie „wypadek losowy" jest bardzo pojemne i stwarza pole do mniej lub bardziej restryktywnych interpretacji. W myśl zapatrywań komentatora, przepustki wydane w tym trybie winny dotyczyć „sytuacji wyjątkowych", zdarzających się w rodzinie skazanego lub dotykających jego bliskich. Tytułem przykładu wymienia on tu śmierć osoby najbliższej lub jej ciężką chorobę zagrażającą życiu, a także klęski żywiołowe powodujące zniszczenie zabudowań przez pożar lub powódź.[13] Wniosek o wydanie tego rodzaju zezwolenia może złożyć skazany, jego rodzina lub obrońca oraz naczelnik zakładu karnego i prokurator, motywując go okolicznościami, które „muszą być potwierdzone w sposób nie nasuwający zastrzeżeń co do ich wiarygodności". Pozytywna decyzja powinna mieć formę pisemnej zgody z określeniem, na ile dni udzielono zezwolenia oraz czy uzależniono je od asysty funkcjonariusza i czy podlega natychmiastowemu wykonaniu. Co się zaś tyczy odliczenia czasu pobytu poza zakładem karnym od okresu odbywania kary, to – jego zdaniem – winno ono następować, gdy skazany nie zgłosił się po upływie okresu zezwolenia natychmiast do zakładu, a także gdy świadomie wprowadził w błąd organ udzielający zezwolenia lub nie korzystał z przepustki w sposób, jaki motywował konieczność jej uzyskania.[14]

Zdaniem jednego z przedstawicieli doktryny, przedstawione wyżej unormowanie „wypadku losowego" nie odzwierciedla w pełni wszystkich wydarzeń rodzinnych o charakterze nadzwyczajnym.[15] A. Rzepliński odwołując się do znanego w prawie pracy urlopu okolicznościowego, którego można udzielić w liczniejszych sytuacjach, postulował zmianę nazwy tej przepuski na „okolicznościową". Zważywszy, że propozycja ta zmierzała do rozszerzenia podstaw prawnych przyznania takiej przepustki, trzeba uznać za nieporozumienie kolejną sugestię tegoż

---

[12] P a w e l a: *op. cit.*, s. 214.

[13] *Ibid.*, s. 213.

[14] *Ibid.*, s. 211.

[15] R z e p l i ń s k i: *Problem prawa...*, s. 264–265.

autora, aby udzielanie jej wchodziło w rachubę „raczej rzadko", a mianowicie tylko wtedy, „gdyby skazany nie nabył jeszcze prawa do ubiegania się o przepustkę nagrodową albo gdyby istniały przeciwskazania do opuszczenia przez niego zakładu karnego bez asysty funkcjonariusza". Wydaje się, że nastąpiło tu pomieszanie funkcji obu analizowanych przepustek, jako że tytułem nagrody przyznaje się ją za dotychczasowe zachowanie, a nie celem umożliwienia skazanemu wyjazdu na przykład na pogrzeb.

W jedynych przeprowadzonych dotąd badaniach przez Instytut Problematyki Przestępczości, dotyczących udzielania przepustek losowych w r. 1974, poczyniono następujące spostrzeżenia.[16] Otóż podstawą przydzielania takich przepustek były najczęściej zgony osób bliskich skazanemu (72,4%) lub ich ciężkie choroby (12%), a w niewielkiej części (6%) dotyczyło to zdarzeń, które zdaniem badacza „tylko bardzo umownie dawały się zaliczyć do wypadków losowych", np. przyjazd osoby bliskiej z zagranicy, załatwienie przez skazanego określonej pracy, wezwanie go na komisję lekarską, ślub córki czy też obmierzenie pola przez geodetę, aczkolwiek autor przyznał, iż były to zdarzenia niewątpliwie ważne dla skazanego. Decyzje odmowne motywowane były negatywnymi opiniami o zachowaniu pozbawionego wolności, obawą uchylania się przez niego od powrotu do zakładu lub „brakiem podstaw prawnych", przez co rozumiano np. luźny związek skazanego z osobą zmarłą albo dalekie z nią pokrewieństwo. Zezwolenia udzielono w 40% przypadków na czas 5 dni, a w kolejnych 40% – na 3–4 dni. Sytuacje, gdy skazany opuszczał zakład karny w asyście funkcjonariusza, zdarzały się „sporadycznie". Z reguły decyzję podejmował naczelnik zakładu (81,8%), zaś okoliczności uzasadniające przyznanie przepustki dokumentowano najczęściej telegramami lub zaświadczeniami lekarskimi (77%), albo listami od rodziny. Zachowanie skazanych w okresie pobytu na wolności według oceny autora „nie nasuwało zastrzeżeń". Odnotował on 8 przypadków spóźnienia, w tym w jednym trwało ono kilka dni, a w pozostałych było „nieznaczne", co łącznie stanowiło 13,7% ogółu badanych decyzji. Podobnie jak w przypadku przepustek nagrodowych, powroty w stanie nietrzeźwym karano „twardym łożem" i zakazem zakupu żywności przez 3 miesiące, natomiast nieznaczne spóźnienia skutkowały przeprowadzaniem rozmów wychowawczych. W konkluzji autor zaproponował uzupełnienie art. 59 k.k.w. o nową przesłankę pozwalającą na przyznanie tego rodzaju przepustki „w ważnych dla skazanego sytuacjach", czyli takich, które nie mają cech wypadku losowego, ale mają dla skazanego duże znaczenie.

---

[16] E. Hansen: *Przerwa w wykonaniu kary pozbawienia wolności i tzw. przepustka losowa*, „Studia Kryminalistyczne, Kryminologiczne i Penitencjarne" 1976, t. 5, s. 339 i n.

4. Nagroda polegająca na zezwoleniu skazanemu na „widzenie się z rodziną lub na załatwienie pilnej sprawy rodzinnej bądź osobistej poza terenem zakładu karnego" przez czas nie przekraczający 6 godzin pojawiła się po raz pierwszy w regulaminie wykonania kary pozbawienia wolności z r. 1966.[17] Mogli ją otrzymać skazani, którzy odbyli przynajmniej połowę wymierzonej kary i przebywali w ośrodkach pracy (§ 185 ust. 2), odbywający karę w zakładach przejściowych (§ 201 ust. 1, pkt 3), a nadto przy zaistnieniu warunków określonych w § 185 ust. 2 młodociani odbywający karę w rygorze złagodzonym (§ 239 pkt 2).

Wspomniany wcześniej tymczasowy regulamin z r. 1974 zdefiniował tę nagrodę w § 81.16 jako „zezwolenie skazanemu na widzenie bez dozoru z osobą najbliższą poza terenem zakładu karnego" również na czas nie przekraczający 6 godzin. Pozwalał udzielać jej skazanym wyróżniającym się „wzorową postawą, a zwłaszcza należytą pracą lub pilnością w nauce", zaś otrzymanie takiej przepustki miało „zmierzać przede wszystkim do ugruntowania społecznie pożądanej postawy skazanego i pobudzenia jego aktywności w procesie resocjalizacji" (§ 80). Przyznanie tej nagrody należało do kompetencji naczelnika zakładu, zaś z możliwości jej uzyskania zostali wyłączeni skazani odbywający karę w rygorze obostrzonym i surowym. Regulamin nie wypowiadał się na temat częstości udzielania tego rodzaju wyróżnienia, nie przewidując w tej materii żadnych ograniczeń, ani też nie zawierał wymogu odbycia określonej części kary, pozwalającego na ubieganie się o omawianą nagrodę.

Przedstawione rozwiązanie nie wywołało zastrzeżeń w doktrynie. Wskazywano jedynie, że prawo ubiegania się o taką przepustkę winien skazany nabywać po wykorzystaniu pierwszej nagrody kilkudniowej. Zapatrywanie to zostało umotywowane faktem, iż pierwszy pobyt skazanego poza zakładem karnym nie powinien powodować zbyt wielkiego napięcia na skutek nagłej i krótkotrwałej zmiany środowiska, które to napięcie łatwiej rozładować w czasie dłuższego pobytu w tym środowisku.[18] Nie kwestionując racjonalności uzasadnienia tego postulatu, wydaje się, iż jego realizacja mogłaby wpłynąć na ograniczenie udzielania krótkoterminowych przepustek z tego powodu, że raczej łatwiej jest uzyskać zezwolenie na krótszy pobyt poza zakładem aniżeli na dłuższy.

W wyniku wspomnianej już nowelizacji regulaminu z r. 1981, znoszącej rygor surowy, wydłużono do 10 godzin czas trwania analizowanej przepustki, utrzymując

---

[17] Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 lutego 1966 r. w sprawie regulaminu wykonania kary pozbawienia wolności (Dz. Urz. Min. Sprawiedliwości nr 2, poz. 12).

[18] Rzepliński: *Problem prawa...*, s. 267.

zakaz przyznawania jej skazanym odbywającym karę w rygorze obostrzonym, a także w zakładach karnych dla recydywistów.

W regulaminie wykonania kary pozbawienia wolności wydanym w początkach transformacji ustrojowej dnia 2 maja 1989 r.[19] ponownie wydłużono czas trwania tej nagrody – tym razem do 24 godzin oraz ograniczono zakaz jej udzielania do skazanych odbywających karę w rygorze obostrzonym (§ 90.2), w dalszym ciągu nie zamieszczając żadnych postanowień odnośnie częstości ich przyznawania.

Następnie w drodze nowelizacji regulaminu w r. 1990[20] wprowadzono nową formę krótkoterminowej przepustki (określanej dalej jako „regulaminowa"). Polegało to na tym, że skazanym odbywającym karę w rygorze złagodzonym w ośrodkach pracy przyznano prawo korzystania w dni wolne od pracy z zewolenia na widzenie bez dozoru z osobą najbliższą poza terenem zakładu karnego na czas nie przekraczający 24 godzin (§ 86.3). Tego rodzaju rozwiązanie mogłoby sugerować, iż w ten sposób po raz pierwszy potraktowano przepustkę jako uprawnienie należne skazanym, aczkolwiek nie sposób nie zauważyć, że udzielanie takich zezwoleń pozostawiono uznaniu naczelnika zakładu karnego.

Wreszcie w efekcie kolejnej zmiany regulaminu w r. 1994,[21] na skazanych korzystających ze wszystkich form (analizowanych w ramach niniejszych uwag) zezwoleń na opuszczenie zakładu karnego nałożono obowiązek bezzwłocznego zgłaszania się do właściwych terytorialnie jednostek policji w celu potwierdzenia miejsca pobytu (§ 11). Obowiązek ten nałożono również na tymczasowo aresztowanych, którym przyznano przepustkę losową.

5. Informacje na temat częstości udzielania zezwoleń na opuszczenie zakładu karnego gromadzone są w statystyce CZZK dopiero od r. 1985. Zawierają one jednak tylko dane o ogólnej liczbie udzielonych przepustek i ich rodzajach bez uwzględnienia liczby osób, które je otrzymały, wobec czego nie wiadomo, ilu skazanych i jak często korzystało z zezwolenia na opuszczenie zakładu. Wcześniej niektórzy autorzy (zajmujący się analizowanym problemem na marginesie innych badań) sygnalizowali, iż zezwolenia te były przyznawane niezwykle rzadko.[22]

[19] Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 2 maja 1989 r. w sprawie regulaminu wykonania kary pozbawienia wolności (Dz. U. nr 31, poz. 166).

[20] Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 31 grudnia 1990 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie regulaminu wykonania kary pozbawienia wolności (Dz. U. z 1991 r. nr 3, poz. 14).

[21] Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 10 czerwca 1994 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie regulaminu wykonania kary pozbawienia wolności (Dz. U. nr 72, poz. 320).

[22] Rzepliński: *Rodziny więźniów...*, s. 206–207; T. Szymanowski, J. Górski: *Wykonanie kary pozbawienia wolności w świetle wyników badań*, Warszawa 1988, s. 154; K. Stępniak: *Listy, widzenia i przepustki*, „Gazeta Penitencjarna" 1988, nr 15.

W okresie, odnośnie do którego dysponujemy danymi statystycznymi, udzielanie wszystkich rodzajów przepustek wykazywało systematyczny wzrost (tab. 1). Łączna ich liczba zwiększyła się bowiem z 28 930 w r. 1985 do 195 249 w r. 1995, czyli blisko siedmiokrotnie. Wzost ten dał się najbardziej zauważyć w okresie humanizacji wykonania kary w latach dziewięćdziesiątych, kiedy – jak szacowano – korzystało z nich ok. 60% skazanych,[23] zaś rozmiary populacji więziennej wydatnie zmalały. Poczynając jednak od r. 1994, daje się zaobserwować dość wyraźny spadek liczby zezwoleń na opuszczenie zakładu karnego.

Tab. 1. Struktura i dynamika zezwoleń na czasowe opuszczenie zakładu karnego udzielonych skazanym

Rok	Zezwol. ogółem		W tym												
			przep. nagrod. do 5 dni			przep. losowa do 5 dni			przep. nagrod. do 24 h			przep. regul. do 24 h			
	lb.	wsk.	lb.	wsk.	%	lb.	wsk.	%	lb.	wsk.	%	lb.	wsk.	%	
1985	28930	100	15668	100	54.1	4941	100	17.1	8321	100	28.8				
1986	39475	136	12954	83	32.8	6828	138	17.3	19693	237	49.7				
1987	53270	184	13226	84	24.8	7148	145	13.4	32836	395	61.8				
1988	72106	249	23400	19	32.4	7761	157	10.8	40945	492	56.8				
1989	99229	343	40067	256	40.4	6728	136	6.8	52434	630	52.8	b.d.			
1990	110115	381	27507	176	25.0	7132	144	6.5	75511	907	61.5	b.d.			
1991	153639	531	26606	184	18.7	9398	190	6.1	67033	806	43.6	48402	100	31.5	
1992	261045	902	40999	262	15.7	13397	271	5.1	111493	1340	42.7	95156	197	36.4	
1993	264801	915	40690	259	15.4	13554	274	5.1	105174	1264	39.7	105383	218	39.8	
1994	231614	798	36123	231	15.6	9279	188	4.0	86462	1039	37.4	99072	204	42.9	
1995	195249	675	29721	190	15.2	7302	148	3.7	69844	839	35.8	88382	183	45.3	

Największą dynamikę wykazywała częstość przyznawania 24-godzinnych przepustek nagrodowych, których liczba powiększyła się ok. ośmiokrotnie, natomiast liczby pozostałych rodzajów zezwoleń wzrosły nieco mniej niż dwukrotnie, w tym przepustek losowych o ok. połowę.

Co się tyczy struktury udzielanych zezwoleń, to w latach 1986–1992 – a więc przez większość czasu – dominowała wśród nich 24-godzinna przepustka nagrodowa, której udział wahał się w granicach 50–60%, malejąc w następnym dwuleciu do ok. 40%. Spadek ten wiązał się z częstszym przyznawaniem nowo wprowadzonych przepustek regulaminowych, sprawiając, iż wysunęły się one

---

[23] P. Moczydłowski: *Więziennictwo – od systemu totalitarnego do demokratycznego*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego" 1994, nr 8, s. 14; J. Jasiński: *Prison System and Prisoners*, [w:] *Crime Control in Poland* (ed. by J. Jasiński, A. Siemaszko), Warszawa 1995, s. 67.

nieznacznie na pierwsze miejsce (42–45%). Najrzadziej natomiast były udzielane przepustki „losowe" stanowiące w ostatnich latach zaledwie 4–6% ogółu zezwoleń. Łączny udział obu wymienionych krótkoterminowych przepustek wynosił ok. 80% wszystkich decyzji o czasowym zwolnieniu, co oznaczało, iż tylko co piąta z nich była udzielana na czas przekraczający 24 godziny. Zważywszy, że do r. 1989 udział zezwoleń na okres do 5 dni oscylował wokół 40–50% (ogólnej ich liczby), możemy wyciągnąć wniosek, iż w latach dziewięćdziesiątych skazani byli częściej wypuszczani na wolność, ale na czas krótszy.

Na taki stan rzeczy wpłynęły bez wątpienia zmiany legislacyjne z lat 1988–1990 wyrażające się zliberalizowaniem ustawowych kryteriów udzielania 5-dniowej przepustki nagrodowej, a zwłaszcza wprowadzeniem przepustki regulaminowej. Nie znając liczby skazanych spełniających formalne warunki uzyskania zezwolenia, trudno jest wypowiadać się, jaką rolę odegrała tu praktyka. Uzasadnione jest jednak przypuszczenie, że w wyniku humanizacji polityki wykonywania kary po transformacji ustrojowej zwiększyła się, być może przesadnie, gotowość do ułatwiania pozbawionym wolności kontaktów ze światem zewnętrznym. Za takim poglądem mogą m.in. przemawiać wyniki badań opinii sędziów i prokuratorów, spośród których blisko 70% określiło tę praktykę jako „zbyt liberalną".[24] Wydaje się wszakże, iż dla wzrostu liczby udzielanych zezwoleń na czasowe opuszczenie zakładu karnego nie bez znaczenia było również dążenie do obniżenia kosztów pobytu w tych zakładach, wynikające ze złej kondycji finansowej więziennictwa. Nie można też wykluczyć, że przyczynili się do tego także sami skazani, którzy zachowywali się poprawniej widząc większe szanse uzyskania zezwolenia na czasowe opuszczenie zakładu karnego.

Od roku 1991 CZZK rejestruje w statystykach liczbę tzw. „niepowrotów", w której mieszczą się zarówno skazani powracający z opóźnieniem po wykorzystaniu zezwolenia, jak i ci, którzy nie powrócili w ogóle. Nie trzeba chyba bliżej uzasadniać, że łączenie dwóch tak bardzo różniących się stopniem naganności przejawów niesubordynacji uznać trzeba za nieporozumienie.

Ogólny udział owych „niepowrotów", liczony od wszystkich zezwoleń, zmalał we wspomnianym okresie z 6,3 do 2,4%, czyli przeszło o połowę, przy czym tendencja spadkowa dała się zauważyć we wszystkich rodzajach zezwoleń (tab. 2). Materiały statystyczne wskazują jednak na zasługujący na podkreślenie fakt, iż odsetek skazanych, którzy będąc na wolności nadużyli zaufania, nie pozostaje w związku z mniejszą lub większą liczbą udzielonych zezwoleń.

---

[24] A. Siemaszko (red.): *Poglądy sędziów i prokuratorów na niektóre propozycje zmian w prawie karnym*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 1995 (maszynopis).

Najczęściej „niepowroty" zdarzają się po wykorzystaniu najrzadziej przyznawanej przepustki „losowej", co wydaje się zrozumiałe, jeżeli zważyć, iż przepisy nie uzależniają jej udzielenia od dobrego zachowania się skazanego. Najmniejszy odsetek nadużywających zaufania miał miejsce wśród korzystających z 24-godzinnej przepustki regulaminowej, z tego zapewne względu, że osoby odbywające karę w rygorze złagodzonym w ośrodkach pracy zostały wcześniej wyselekcjonowane. Dziwi natomiast, że znacznie większy udział „niepowrotów" występuje wśród otrzymujących 24-godzinną przepustkę tytułem nagrody, będącej w końcu formą wyróżnienia skazanych, aniżeli wśród korzystających z przepustki regulaminowej, którzy nie musieli w jakiś szczególny sposób zasłużyć sobie na to dobrodziejstwo, gdyż uzyskanie jej jest w myśl przepisów uprawnieniem odbywającego karę.

Tab. 2. Udziały „niepowrotów" skazanych z zezwoleń na czasowe opuszczenie zakładu karnego

Rok	Zezwol. ogółem		Przep. nagrod. do 5 dni		Przep. losowa do 5 dni		Przep. nagrod. do 24 h		Przep. regul. do 24 h	
	lb.	%*	lb.	%*	lb.	%*	lb.	%*	lb.	%*
1991	153639	6.3	28806	6.9	9398	17.8	67033	7.5	48402	2.4
1992	261045	5.8	40999	6.6	13397	17.3	111493	7.2	95156	2.2
1993	264801	4.7	40690	5.4	13554	15.8	105174	6.0	105383	1.7
1994	231566	3.3	36123	4.3	9279	14.0	86462	4.2	99072	1.2
1995	195249	2.4	29721	3.2	7302	12.7	69844	2.9	88382	0.9

* Odsetek niepowrotów.

Z udzielaniem skazanym zezwoleń na opuszczenie zakładu karnego wiąże się niebezpieczeństwo, iż na wolności mogą oni dopuścić się przestępstw. Posiadane przez CZZK informacje na ten temat nie są jednak kompletne. Dzieje się tak m.in. dlatego, że z niezrozumiałych przyczyn władze więzienne nie o wszystkich przestępstwach skazanych są informowane przez policję, ale jedynie o tych, po których popełnieniu doprowadzono ich do innej jednostki penitencjarnej niż udzielającej zezwolenia. Ponadto ujawnienie czynu może niekiedy nastąpić z opóźnieniem, gdy skazany powrócił już do zakładu karnego. Z drugiej strony trzeba pamiętać, iż informacje te dotyczą przestępstw stwierdzonych, których sprawstwo nie zostało jeszcze udowodnione, a także o tym, że przebywający na wolności skazani, zwłaszcza gdy zameldują się policji, są z racji swej przeszłości postrzegani przez nią jako osoby niejako „z góry" podejrzane.

Uwzględniając przeto, iż dane te nie są w pełni miarodajne, tym bardziej z uwagi na zjawisko przestępczości nieujawnionej, należy odnosić się do nich z dużą ostrożnością. Możemy tu tylko odnotować, że w świetle statystyk mają one charakter raczej marginalny. W latach 1992–1994 skazani byli podejrzani o popełnienie ok. 200–600 przestępstw rocznie, podczas gdy w okresie tym z różnych

zezwoleń korzystało ok. 230 000–260 000 z nich. Statystyki wskazują też, że wśród zarzucanych im przestępstw dominowały włamania (ok. 60%) i rozboje (15–20%), a łącznie zamachy przeciwko mieniu stanowiły ok. 90%. Na podstawie samej tylko kwalifikacji prawnej bardzo trudno ocenić ciężar gatunkowy tych naruszeń prawa, chociaż trzeba przyznać, iż sporadycznie zdarzały się wśród nich bardzo poważne przestępstwa, z zabójstwami włącznie.

Incydentalne przypadki przestępstw popełnianych przez skazanych w okresie pobytu na wolności zostały „nagłośnione” przez *mass media*, sugerujące, iż udzielanie skazanym przepustek wpływa na obniżenie poczucia bezpieczeństwa obywateli.

W ramach toczącej się dyskusji, w której uczestniczyli również przedstawiciele sądownictwa i prokuratury, pojawiły się postulaty zmierzające do wydatnego ograniczenia, a nawet likwidacji instytucji wszelkich zezwoleń,[25] którym sprzeciwiali się zarówno przedstawiciele CZZK, jak i części doktryny.[26]

Sprawa stała się też przedmiotem zainteresowania Sejmowej Komisji Sprawiedliwości, która w maju 1995 r. wystosowała do ministra sprawiedliwości sprzeczne ze sobą dezyderaty.[27] Z jednej bowiem strony wyraziła ona aprobatę dla dokonanych w ostatnich latach zmian w systemie penitencjarnym, ukierunkowanych na dostosowanie sposobu wykonania kary pozbawienia wolności do uznanych standardów międzynarodowych oraz zaleciła kontynuowanie reform i doskonalenie praktyki. Z drugiej natomiast wyraziła zaniepokojenie „nadmiernie wysoką liczbą przypadków bezprawnego pozostawienia na wolności osadzonych, którym udzielono przerw lub przepustek w odbywaniu kary”, zapominając jednak, iż owa praktyka była właśnie jednym z głównych wyrazów zmiany dotychczasowego systemu i nie ma żadnych powodów, by określać ją mianem „bezprawnej”.

W efekcie, gwoli uregulowania problemu, zgodnie z dotychczasową tradycją dyrektor CZZK wydał w tej materii nie publikowane wytyczne z 31 maja 1995 r.,

---

[25] P. Szustakiewicz: *Więzień na przepustce*, „Gazeta Prawna” 1995, nr 22; M. Daca: *Za dużo przepustek dla więźniów*, „Rzeczpospolita” 1995, nr 75.

[26] J. Zagórski: *Między wyobrażeniem a rzeczywistością*, „Gazeta Prawna” 1995, nr 26; idem: *Dylematy więziennej liberalizacji*, „Jurysta” 1995, nr 2, s. 21–22; J. Górny: *Przepustki dla więźniów*, „Jurysta” 1995, nr 2, s. 24–25; idem: *Zezwolenie na czasowe opuszczenie zakładu karnego przez skazanych*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 1995, nr 11; T. Szymanowski: *Przemiany systemu penitencjarnego w Polsce. (Fakty i próba oceny)*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 1994, s. 50 (maszynopis).

[27] Informację o tych dezyderatach zaczerpnięto z kroniki „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 1995, nr 10, s. 125–126.

stawiając sobie za cel ograniczenie możliwości udzielania zezwoleń na czasowe opuszczenie zakładu karnego. Miało to nastąpić m.in. poprzez postanowienie głoszące, iż sprawcom najcięższych przestępstw określonych w art. 148, 155, 158 § 3, 168, 176, 234 § 2 k.k. można udzielać takich zezwoleń dopiero w okresie poprzedzającym nabycie formalnych uprawnień do ubiegania się o warunkowe przedterminowe zwolnienie. Jak trafnie zauważył rzecznik praw obywatelskich, postanowienie to pozostaje w sprzeczności z art. 55 § 3 k.k.w., a nadto wprowadza limit odbycia części kary, nie przewidziany w tym kodeksie dla przepustek krótkoterminowych, a więc zawiera regulacje mniej korzystne dla skazanych aniżeli akty prawne. Podobnie za nieuprawnione stanowienie prawa uznał on zalecenie zakazujące udzielania zezwoleń skazanym pozostających do dyspozycji sądu lub prokuratury w charakterze podejrzanego lub oskarżonego, w stosunku do których nie zastosowano tymczasowego aresztowania, jak również wprowadzenie kary dyscyplinarnej, polegającej na „wycofaniu z zatrudnienia", a przewidzianej dla osób, które nie powróciły z przepustki w terminie. W tym stanie rzeczy zrozumiałe jest, iż rzecznik praw obywatelskich wystąpił do szefa resortu sprawiedliwości o uznanie powołanych wytycznych za nieważne, ponieważ „zostały wydane bez podstawy prawnej i naruszają prawa osadzonych".[28]

Minister nie udzielił odpowiedzi na to wystąpienie, zaś w czerwcu 1995 r. kierownictwo podległego mu resortu zapowiedziało przygotowanie zmian obowiązujących przepisów, dotyczących zezwoleń nastawionych przede wszystkim na ograniczenie prawnych możliwości ich przyznawania.[29]

Pierwszą – jak się wydaje – racjonalną reakcją resortu było generalne zmniejszenie liczby zezwoleń udzielonych w ostatnim dwuleciu, mającą na celu wyeliminowanie zbyt pochopnego przyznawania przepustek. Rozważniejsza polityka w tej materii pozwala bowiem żywić nadzieję, iż doprowadzi to do poprawy zachowania skazanych przebywających na wolności.

Oczywiste jest przy tym, iż polityka ta musi być zindywidualizowana i bazować na ocenie dotychczasowego oraz prognozie przyszłego zachowania się konkretnych skazanych, z wyłączeniem jakiegokolwiek automatyzmu.

6. Ustawą z 12 lipca 1995 r., która zniosła krytykowane od dawna rygory wykonania kary, dokonano nowelizacji k.k.w.,[30] likwidując tym samym przepustkę

---

[28] J. de Michelis: *Kontakty ze światem zewnętrznym,* [w:] *Stan i węzłowe problemy polskiego więziennictwa.* Część I (red. J. Malec), „Biuletyn RPO" nr 28, Warszawa 1995, s. 170–171.

[29] *Z prac resortu sprawiedliwości*, „Jurysta" 1995, nr 8–9, s. 20.

[30] Ustawa z dnia 12 lipca 1995 r. o zmianie kodeksu karnego, kodeksu karnego wykonawczego oraz o podwyższeniu dolnych i górnych granic grzywien i nawiązek w prawie karnym (Dz. U. nr 95, poz. 475).

regulaminową oraz zakaz udzielania obu przepustek nagrodowych skazanym odbywającym karę w rygorze obostrzonym.

W związku z powyższym 20 grudnia tegoż roku znowelizowano z kolei regulamin wykonania kary pozbawienia wolności.[31] Nie wnikając w tym miejscu w ocenę merytoryczną wprowadzonych zmian, trzeba stwierdzić, iż w dużej mierze sprowadzają się one do zapowiedzianego wcześniej ograniczenia prawnych podstaw przyznawania zezwoleń. Najistotniejsze z nich polega na tym, że udzielenie 24-godzinnej przepustki nagrodowej obwarowano przesłankami wymaganymi dla nagrody 5-dniowej, tj. odbyciem co najmniej połowy tej części kary, po której skazany może być warunkowo zwolniony oraz „postępami w resocjalizacji" (§ 62^1.1). Ograniczenie to podlega wprawdzie pewnemu doraźnemu złagodzeniu, gdyż pierwszej z wymienionych przesłanek nie stosuje się do skazanych, którzy przed wejściem w życie rozporządzenia korzystali z takiej nagrody (§ 2 tegoż rozporządzenia), jednakże przepis nie wyjaśnia, jak postępować w sytuacji, gdy w czasie wcześniejszej przepustki pozbawiony wolności nadużył zaufania. Ponadto przyznanie po raz pierwszy tej nagrody skazanemu, odbywającemu karę w zakładzie karnym typu zamkniętego, uzależniono od zgody sędziego penitencjarnego (§ 63^1).

Natomiast z możliwości uzyskania obu przepustek nagrodowych zostali wyłączeni skazani, którzy zostali zakwalifikowani do grupy „niebezpiecznych"[32] (§ 12^1.1 i 7), zaś ich przyznanie tymczasowo aresztowanym – odbywającym karę pozbawienia wolności, a mającym prawa i obowiązki skazanego – wymagać ma zgody organu, do którego dyspozycji pozostaje tymczasowo aresztowany (§ 62^1.2).

Rozszerzono też zakres obowiązku meldowania się w jednostkach policyjnych, gdyż na korzystających z 24-godzinnej przepustki nagrodowej ma on spoczywać w każdym przypadku zmiany miejsca pobytu (aczkolwiek nie dotyczy to przebywających na przepustce 5-dniowej), a w „uzasadnionych przypadkach" naczelnik zakładu może zobowiązać korzystających z wszelkiego rodzaju zezwoleń do „częstszego" zgłaszania się w tych jednostkach (§ 11^1.2 i 3).

---

[31] Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 grudnia 1995 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie regulaminu wykonania kary pozbawienia wolności (D. U. nr 153, poz. 788).

[32] Zgodnie z art. 44 § 4 za więźnia niebezpiecznego uznano „skazanego wykazującego znaczny stopień demoralizacji lub zagrożenia społecznego albo skazanego za przestępstwo popełnione w zorganizowanej grupie". Warto zauważyć, że według stanu z 31.08.1995 r. w zakładach karnych przebywało 129 osób uznanych za niebezpieczne, co przy populacji 66 tys. więźniów stanowiło zaledwie 0,19% (J. Zagórski: *Niebezpieczni więźniowie*, „Jurysta" 1995, nr 11, s. 22).

Ograniczeniu wydawania zezwoleń ma też służyć przepis stanowiący, iż postępy skazanych w resocjalizacji poddaje się ocenom okresowym raz na 6 miesięcy (§ 88).

W noweli znalazł się także zapis idący w przeciwnym kierunku, co nastąpiło poprzez rozszerzenie zakresu przepustki nagrodowej, które to zezwolenie ma obejmować nie tylko widzenie z osobą najbliższą, lecz również z „osobą godną zaufania" (§ 62 ust. 1, pkt 14).

Jak nietrudno zauważyć, przedstawione zmiany (z nielicznymi tylko wyjątkami) zawierają regulacje dotyczące swobód i obowiązków pozbawionych wolności, a zatem wkraczają w materię, która winna być unormowana ustawą. Tak bowiem trzeba ocenić wprowadzenie nie przewidzianych w k.k.w. przesłanek i warunków przyznania nagrody, zakazów jej udzielania czy też nakładanie obowiązków określonego zachowania się na wolności. Stojąc przeto na stanowisku, iż regulamin nie może ingerować w sferę statusu prawnego skazanego,[33] lecz winien zajmować się zagadnieniami porządkowymi i technicznymi, forma wprowadzonych zmian – mająca zresztą długą tradycję w naszej powojennej penitencjarystyce – budzi poważne zastrzeżenia jako sprzeczna z zasadami praworządności.

W tym kontekście nasuwa się nieuchronnie pytanie, dlaczego przepisów tych nie zmieniono przy okazji lipcowej nowelizacji k.k.w., zwłaszcza że wiele z nich znalazło się we wcześniejszych wytycznych dyrektora CZZK, a prace nad nowelizacją kodeksu trwały co najmniej od początku roku 1994.

Co się tyczy z kolei oceny merytorycznej omawianych zmian, to wypadnie na wstępie zauważyć, iż jest ona utrudniona, gdyż istnieje obawa, że zostały one przeprowadzone przy raczej ograniczonej znajomości zjawiska naruszania prawa przez skazanych (np. jakie kategorie pozbawionych wolności dopuszczają się przestępstw i w trakcie korzystania z jakich rodzajów przepustek dochodzi do ich popełnienia?).

Jeżeli przyjąć, że dotychczasowa polityka udzielania zezwoleń była zbyt liberalna, to trzeba uznać, że wydłużenie okresu oczekiwania na 24-godzinną przepustkę nagrodową wydaje się rozwiązaniem trafnym, ponieważ musi ono wpłynąć na znaczne zmniejszenie liczby tych nagród przyznawanych w praktyce – tym większe, iż nie będzie ich można udzielać dużej części skazanych korzystających uprzednio z przepustki regulaminowej. Przypomnijmy w tym miejscu, że obie te nagrody stanowiły po ok. 40% ogółu zezwoleń na czasowe opuszczenie

---

[33] Szerzej na ten temat por. Z. H o ł d a: *Status prawny skazanego odbywającego karę pozbawienia wolności*, Lublin 1988, s. 105 i n. oraz powołane tam piśmiennictwo.

zakładu karnego. Trudno natomiast zrozumieć, dlaczego dla uzyskania tej przepustki wprowadzono nader oceniającą przesłankę „postępów w resocjalizacji". Podobnie na pozytywną ocenę zdaje się zasługiwać zrezygnowanie z przepustki regulaminowej jako nie posiadającej waloru instrumentu zachęcającego do poprawnego zachowania, a więc nie mającej nic wspólnego z indywidualizacją wykonania kary.

Również większość pozostałych zmian prowadzących do indywidualizacji postępowania ze skazanymi, tj. wprowadzenie wymogu zgody innych organów, dokonywanie okresowych ocen postępów w resocjalizacji, meldowanie się w jednostkach policyjnych – zasługuje na aprobatę. Nie budzi też wątpliwości wyłączenie z możliwości uzyskania zezwoleń skazanych niebezpiecznych, zwłaszcza jeżeli zważyć, że zaliczenie do tej kategorii będzie podlegać okresowej weryfikacji. Oczywiście, zasadne jest także wyciąganie konsekwencji wobec skazanych, którzy nadużyli zaufania w czasie pobytu na wolności, tyle że winno to następować w drodze postępowania dyscyplinarnego gwarantującego im stosowne prawa, a nie w formie restrykcji będącej w istocie dodatkową karą. Nadto minimalny czas zakazu przyznania nagrody (6 miesięcy) trzeba uznać za mało elastyczny, jeżeli uwzględnimy, że nadużyciem zaufania jest zarówno półgodzinne spóźnienie, jak i popełnienie poważnego przestępstwa. Wreszcie należy zaaprobować zmianę prowadzącą do rozszerzenia zakresu 24-godzinnej przepustki na widzenie z „osobą godną zaufania", gdyż przyznane przez k.k.w. prawo do kontaktów ze światem zewnętrznym nie może ograniczać się li tylko do kontaktów z rodziną.

Restryktywnie zorientowanym przepisom regulaminu można jednak zarzucić pewną niekonsekwencję. Mianowicie w sierpniu 1995 r., a więc w okresie, kiedy kwestia przepustek była przedmiotem zainteresowania czynników politycznych i opinii publicznej, został po kilkuletnich pracach skierowany do parlamentu projekt nowego kodeksu karnego wykonawczego.[34] Jest on wprawdzie dziełem zespołu teoretyków i praktyków skupionych w komisji kodyfikacyjnej, jednakże komisja ta usytuowana jest przy ministrze sprawiedliwości, co sprawia, iż w sensie formalnym jego autorem jest szef tego resortu.

Pomimo to w projekcie proponuje się rozszerzenie prawnych możliwości przyznawania zezwoleń i wydłużenia czasu trwania pobytu w ich ramach na wolności. Rozbieżność ta zdaje się dowodzić, że członkowie komisji kodyfikacyjnej nie brali udziału w nowelizacji regulaminu, co wskazuje na całkowity brak

---

[34] Projekt kodeksu karnego wykonawczego w redakcji z sierpnia 1995 r. (maszynopis).

nieodzownej koordynacji w pracach nad reformowaniem szeroko rozumianego prawa karnego.

Stanowisko autorów projektu k.k.w., jako zgodne z dotychczasowymi postulatami nauki, zasługuje na aprobatę przy założeniu, że praktyka będzie korzystać ze stworzonych możliwości w sposób racjonalny. Zapatrywanie to nie oznacza naturalnie, iż niektóre zamieszczone w projekcie rozwiązania nie budzą zastrzeżeń.

I tak w odniesieniu do tzw. przepustki nagrodowej sugeruje się, aby tego rodzaju zezwolenie – stanowiące w dalszym ciągu najwyższą nagrodę – trwało jednorazowo nie dłużej niż 14 dni, a łącznie w ciągu roku nie przekraczało 28 dni. Natomiast nagroda w postaci zezwolenia na widzenie bez dozoru poza obrębem zakładu karnego z osobą najbliższą byłaby wydłużona do czasu nie przekraczającego 30 godzin. Obie te nagrody mogłyby być udzielane skazanemu, którego postawa w czasie odbywania kary „uzasadnia przypuszczenie, iż w czasie pobytu poza zakładem karnym będzie przestrzegał porządku prawnego". Projekt rezygnuje zatem z przewidzianych w art. 55 k.k.w. warunków w postaci „postępów w resocjalizacji" oraz „odbycia co najmniej połowy tej części kary, po której skazany może być warunkowo zwolniony". Pierwsza z tych zmian jest wynikiem przyjęcia dominującej dziś w światowej penitencjarystyce koncepcji, iż resocjalizacja ma być prawem skazanego, a nie jego obowiązkiem. Druga zaś oznacza zerwanie dotychczasowej więzi nagrody z warunkowym zwolnieniem, prowadzącej do długiego oczekiwania na zezwolenie opuszczenia zakładu karnego, zaś skrócenie tego okresu jest bez wątpienia pożądane. Z drugiej jednak strony, brak jakiegokolwiek limitu odbycia części kary, przynajmniej w przypadku najwyższej nagrody, nie jest chyba rozwiązaniem trafnym, gdyż zapewne nie byłaby ona przyznawana skazanym na bardzo krótkie kary, wywołując u nich niepotrzebną frustrację. Limit taki, mogący wynosić np. 6 miesięcy, nie wydaje się natomiast potrzebny do przyznawania przepustki 30-godzinnej, aczkolwiek wzorem znowelizowanego regulaminu należałoby objąć jej zakresem nie tylko „osoby najbliższe". Słusznie też nie postuluje się w projekcie żadnych ograniczeń dotyczących częstości jej udzielania, gdyż naruszałoby to zasadę indywidualizacji postępowania ze skazanymi.

Organem uprawnionym do przyznawania tych nagród byłby dyrektor zakładu karnego, który mógłby nadto zobowiązać jednocześnie skazanego do „określonego zachowania się poza zakładem karnym, a zwłaszcza do meldowania się w odpowiednim posterunku policji". Czasu spędzonego na wolności nie odliczałoby się od okresu odbywania kary, chyba że „sędzia penitencjarny zarządzi inaczej w przypadku, gdy skazany w okresie tym nadużył zaufania". Inną nowością jest przepis pozwalający przyznać omawiane nagrody skazanemu na 25 lat pozbawie-

nia wolności dopiero po odbyciu 5 lat kary, a skazanemu na dożywotne jej pozbawienie – po odbyciu 8 lat.

Co się tyczy z kolei przepustki zwanej losową, to w myśl projektu miałaby ona postać ulgi, zaś podstawy jej przyznawania byłyby szersze. Mogłaby być ona bowiem udzielana „w przypadkach szczególnie ważnych dla skazanego lub jego rodziny" na czas nie przekraczający 5 dni, w razie potrzeby w asyście funkcjonariusza Służby Więziennej lub za zgodą sędziego penitencjarnego – bez takiej asysty. Tego rodzaju ulga byłaby przyznawana przez dyrektora zakładu karnego na prośbę skazanego lub jego najbliższych albo na wniosek przełożonego skazanego. Udzielenie jej w przypadku skazanych na 25 lat i dożywotnie pozbawienie wolności byłoby możliwe dopiero po odbyciu wskazanych wyżej okresów kary (odpowiednio 5 i 8 lat), chociaż prawdopodobnie przez przeoczenie, w odróżnieniu od najwyższej nagrody, nie jest tu wymagana zgoda sędziego penitencjarnego. Bardziej istotnym mankamentem jest jednak to, że przed upływem owych 5 lub 8 lat skazanym na najsurowsze kary nie można przyznać takiej przepustki. Trudno bowiem zrozumieć, dlaczego wcześniej nie mogliby oni brać udziału np. w pogrzebie żony czy dziecka, zwłaszcza że opuszczenie zakładu karnego na tej podstawie uzasadniane jest względami humanitarnymi oraz może odbywać się w asyście funkcjonariusza.

Projekt zawiera wreszcie godną aprobaty propozycję nowej postaci zezwolenia na czasowe opuszczenie zakładu karnego. Mianowicie, w okresie do 6 miesięcy przed przewidywanym warunkowym zwolnieniem lub przed wykonaniem kary można by było udzielić skazanemu zezwolenia na opuszczenie zakładu, łącznie na czas do 14 dni, „zwłaszcza w celu podejmowania starań o uzyskanie po zwolnieniu odpowiednich możliwości zamieszkania i pracy". W sytuacji takiej skazany miałby prawo zwrócić się do sądu penitencjarnego z wnioskiem o zastosowanie względem niego dozoru kuratora sądowego, szczególnie „jeśli oczekujące go warunki życia po zwolnieniu z zakładu karnego mogą mu utrudniać społeczną readaptację". Stosując dozór kuratora sąd mógłby za zgodą skazanego nałożyć na niego takie same obowiązki, jak przy orzeczeniu warunkowego zwolnienia.

W związku z powyższym warto wspomnieć, ze przedstawiciele władz więziennych uważają, iż niezbędne jest wprowadzenie systemu probacji umożliwiającego sprawowanie dozoru nad skazanym nie tylko w okresie próby po udzieleniu warunkowego zwolnienia, ale również w trakcie przepustek. Postulat ten jest bez wątpienia zasadny, tyle że uwzględniając roczną liczbę przyznawanych ostatnio przepustek, można się zastanawiać, czy przy obecnym stanie liczebnym kadry kuratorów ma on szanse na realizację.

Pewne wątpliwości budzi natomiast kwestia unormowania w projekcie sposobów reagowania na „niepowroty" oraz naruszenia prawa przez skazanych w czasie pobytu na wolności. Zważywszy, że uzyskanie zezwolenia na czasowe opuszczenie zakładu stanowi dla nich najcenniejszą nagrodę, rozwiązania projektu winny zmierzać do wprowadzenia bardziej stanowczych kar dyscyplinarnych polegających na zróżnicowanym w czasie ograniczeniu możliwości ich uzyskania w przyszłości.

Kończąc należy z całą mocą podkreślić, iż w przedmiocie analizowanego tu zagadnienia zezwoleń na czasowe opuszczenie zakładu karnego zarówno obowiązujące prawo, jak i projekt jego nowej kodyfikacji pozostają w zgodzie z międzynarodowymi standardami penitencjarnymi.[35]

SUMMARY

The article discusses and characterizes different forms of permission for a temporary leave of absence from the penal institution of persons deprived of liberty. These include: the so-called highest reward that allows staying outside the penal institution for up to five days, a pass given for the same period in case of emergency, and two forms of permission for a short-term stay at liberty (up to 24 hours), termed reward and regulation passes. The article discusses the development of legislation concerning the above-mentioned forms of permission for a temporary leave of absence from the penal institution and the policy of giving them in practice. The presentation is based on factual and statistica studies. The author also discusses the problem abuse of confidence by the convicted persons, who return from the leave of absence with a delay, do not return at all or, especially, commit offences while at liberty. The concluding part assesses the regulations concerning a temporary leave of absence from the penal institution as presented in the draft of a new punishment execution code.

[35] Zob. pkt 60 (2) i 79 *Wzorcowych Reguł Minimum Postępowania z Więźniami ONZ* (opublikowanych w tłumaczeniu J. Jasińskiego w „Archiwum Kryminologii" 1990, t. XVI) oraz pkt 43.2 *Europejskich Reguł Więziennych* (opublikowanych w tłumaczeniu A. Rzeplińskiego [w:] *Prawa człowieka a policja*, (red. A. Rzepliński), Legionowo 1992.